

ROLE ET MISSION DES PRINCIPAUX ACTEURS

Présentation générale du rôle et du positionnement du maître d'ouvrage vis à vis de l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une opération de « construction ».

2 A - Les acteurs de la « sphère publique »

LA SPHERE PUBLIQUE

LE MAITRE D'OUVRAGE PUBLIC (MOA)

- un Ministère , une collectivité territoriale
- une direction d'un Ministère
- un service à compétence nationale
- un Etablissement public, un établissement hospitalier

L'UTILISATEUR

- Soit le Maître de l'ouvrage
- Soit une structure distincte

LE MANDATAIRE

(agit au nom et pour le compte du MOA)

- Organisme de droit public
- Organisme de droit privé

LE CONDUCTEUR D'OPERATIONS

(agit uniquement pour le compte du MOA)

- Organisme de droit public
- Organisme de droit privé

LES ASSISTANCES INSTITUTIONNELLES

- L'INRAP / la DRAC : dans le cadre d'un diagnostic ou de fouilles archéologiques à effectuer
- La Sous-direction des affaires juridiques du Ministère des finances et les GPEM: dans le cadre de conseils et d'informations juridiques aux acheteurs publics
- Le CSTB dans le cadre d'expertises portant sur des matériaux et techniques de construction, des équipements, la sécurité, la thermique, l'acoustique, l'éclairage, etc.
- Le CTICM dans le cadre d'expertises et de contrôles portant sur certains ouvrages spécifiques

LES ASSISTANTS A LA MAITRISE D'OUVRAGE (AMO)

- Le pilote de chantier (Ordonnancement, pilotage et coordination – OPC – éventuellement confié au Moe)
- Le contrôleur technique (contrôles et vérifications concernant la solidité des ouvrages et la sécurité des personnes)
- Le coordonnateur sécurité et protection de la santé (CSPS)
- Le coordinateur systèmes de sécurité incendie (SSI – éventuellement confié au Moe)
- Les AMO spécialistes (acoustique, éclairage, paysage, scénographie, économie de la construction, urbanisme, etc.)

2 B - Les acteurs de la « sphère privée »

LA SPHERE PRIVEE

LA PHASE ETUDES

LES INTERVENANTS EN PHASE AMONT

- Les bureaux d'études de diagnostic (technique général sur l'état de l'ouvrage et sur la faisabilité des travaux envisagés, structure, architectural, d'insertion de l'ouvrage dans son environnement)
- Les spécialistes des fouilles archéologiques (essentiellement publics)
- Les spécialistes d'études de sols - géotechniques
- Les spécialistes de sondages (fondations, structure)
- Les analystes économiques, topographiques et géologiques
- Les spécialistes de la programmation architecturale, technique et fonctionnelle de l'ouvrage

LA MAITRISE D'ŒUVRE (Moe)

- L'architecte de droit privé (architecte bâtiment, infrastructure (loi du 12 juillet 1985), scénographe, signaléticien, paysagiste)
- Les BET (structures, fluides, matériaux, électricité)
- L'économiste de la construction (veille et vérification des prix et quantités, métrés etc.)
- Spécialistes divers (selon les projets : acousticiens, éclairagistes, restauration...)

LA PHASE TRAVAUX

LES ASSUREURS (D.O, P.U.C, T.R.C., R.CD)

LES ENTREPRENEURS

- Entreprises générales (tous corps d'état et structure d'études intégrée)
- Entreprises spécialisées (par corps d'état séparé et possédant une compétence en matière d'études : gros œuvre, maçonnerie, électricité, menuiserie, climatisation, peinture etc.)

Les entreprises spécialisées peuvent se constituer en groupement d'entreprises (conjoint ou solidaire) au sein duquel un mandataire sera désigné.

2 C - Présentation des rôles et responsabilités des acteurs de la « sphère publique »

2 C.1 - RÔLE ET RESPONSABILITÉS DU MAÎTRE D'OUVRAGE

Le maître d'ouvrage au sens de la loi MOP est une personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit et qui est le principal responsable de l'opération.

A ce titre, le MOA est le seul décideur de l'opération. Tous les autres acteurs ont un devoir de conseil permettant au MOA de prendre les décisions en temps utile.

Le rôle du maître d'ouvrage public :

- s'assurer de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération,
- déterminer la localisation,
- définir le programme,
- arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle,
- assurer le financement,
- choisir le processus de réalisation,
- choisir les Moe et les entrepreneurs,
- conclure les marchés ayant pour objet les études et l'exécution des travaux.

Le MOA se doit de :

- mettre à disposition les terrains, objet de l'opération de travaux,
- obtenir les permis de construire et assurer l'ensemble des formalités administratives (loi sur l'eau, monument historique, Natura 2000, secteur sauvegardé etc.),
- assurer le financement de l'opération,
- prolonger les délais,
- affermir les tranches conditionnelles,
- lever les éventuelles options,
- prendre les décisions de poursuivre ou d'augmentation de la masse des travaux,
- réceptionner les études et ouvrages etc.

En ce qui concerne les droits et obligations faites au maître d'ouvrage en phase de chantier, ce dernier pourra intervenir de la manière suivante :

- valider les études de maîtrise d'œuvre ;
- contrôler les **rendus des différents prestataires** (diagnosticiens, contrôleur technique, CSPS, etc.)
- **participer, le cas échéant aux réunions de chantier, mais uniquement en tant qu'auditeur.** Seul le maître d'œuvre dirige les travaux, le maître d'ouvrage n'étant là que pour arbitrer des sujets qui relèvent de ses responsabilités : conflits avec des tiers, problèmes de limites de prestations avec différents chantiers, rapports avec les concessionnaires en place sur le site, choix des matériaux, démarches administratives relevant de sa responsabilité etc..
- **recevoir les comptes rendus de chantier** dans des délais raisonnables à l'issue de chacune des réunions de chantier (par exemple pas plus de 48h à l'issue de chacune des réunions) ;
- **organiser des réunions de coordination avec le maître d'œuvre** afin de connaître l'état d'avancement de l'opération, tant au niveau technique, qu'administratif, que financier ;
- **émettre des décisions administratives** afin d'acter toute incidences en cours de chantier en matière de travaux, de matériaux, de qualité des ouvrages, de délais d'exécution, de prix et de coûts ;
- **rédiger des avenants** avant tout démarrage de prestations (pour lui éviter d'être considéré comme étant irrégulier) ;
- **valider les états d'acompte** et le projet de décompte général établis par le maître d'œuvre en cours d'exécution des marchés de travaux ;
- **valider les actes proposés par le maître d'œuvre en cours de chantier** : agrément des sous-traitant, contenu des avenants, analyse des mémoires en réclamation des entreprises etc.
- suivre et contrôler la complétude du registre de chantier ;
- **vérifier et valider les dossiers des ouvrages exécutés (DOE)** remis par le maître d'œuvre en fin de chantier, après récolement auprès des entreprises de travaux ;
- **analyser le mémoire du maître d'œuvre** opposable à la réclamation d'un entreprise ;
- **réceptionner** les ouvrages et décider de la **levée des réserves** ;
- suivre l'instruction des sinistres et dommages en cours de garantie de parfait achèvement.

Références

- Ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 portant modification de la loi 85-104 du 12 juillet 1985.
- Loi 85-104 du 12 juillet 1985 - Titre 1^{er} *De la maîtrise d'ouvrage*. Articles 2 et 4.

2 C.2 - ROLE ET RESPONSABILITES DU CONDUCTEUR D'OPERATION

Le maître d'ouvrage peut s'adjoindre les compétences d'un conseiller, le conducteur d'opération (article 6 de la loi MOP). Ce dernier agit pour le compte du maître d'ouvrage mais pas en son nom (ne signe et ne paye pas).

Le conducteur d'opération est désigné en fonction du montant des prestations à réaliser selon les procédures définies au code des marchés publics (articles 19 à 22 de l'ordonnance du 23 juillet 2015). Ses relations contractuelles avec le maître d'ouvrage sont formalisées par un marché public.

→ Définition du conducteur d'opération

Le conducteur d'opération est la personne qui assure une assistance générale et extérieure au maître d'ouvrage public, sur le plan administratif, financier et technique.

Seules les personnes de droit public et organismes para-publics visés à l'article 4 de la loi MOP ainsi que les personnes morales qui possèdent une compétence particulière au regard de l'ouvrage à réaliser pouvaient se voir confier les attributions de conducteur d'opérations.

Exemple : une direction départementale des territoires (DDT), une société d'économie mixte (SEM), les sociétés immobilières de la Caisse des Dépôts et Consignations (SCIC, SCET etc.) pouvaient exercer des missions de conduite d'opération.

L'ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 modifiant la loi MOP introduit la possibilité de confier la conduite d'opérations à des personnes de **droit privé** (bureaux d'études, conseils en organisation, conseils juridiques etc.).

A ce jour, une mission de conduite d'opération peut être effectuée par toute personne de droit public ou privé. La désignation d'un conducteur d'opération passe par une procédure réglementée par le code des marchés publics.

Cette mission s'articule autour de trois axes principaux :

- le conseil technique, administratif et financier au maître d'ouvrage ;
- la rédaction, le suivi et la vérification de la bonne exécution des contrats de prestations intellectuelles et de travaux ;
- la coordination des interventions de prestations des différents titulaires de ces mêmes marchés.

Il est à noter que l'ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 modifiant la loi MOP du 12 juillet 1985 précise que la mission de conducteur d'opérations est **exclusive** de toute mission de maîtrise d'œuvre, de réalisation de travaux, de contrôle technique portant sur le même ouvrage, exercée par cette personne directement ou par une entreprise liée.

Références

- Ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 portant modification de la loi MOP,
- Loi 85-704 du 12 juillet 1985, titre I. Articles 1 et 6.
- Décret 86-664 du 14 mars 1986 relatif aux conditions dans lesquelles des personnes morales peuvent assurer la conduite d'opération de maîtrise d'ouvrage publique (article 6b de la loi).
- Décret 86-665 du 14 mars 1986 relatif aux conditions dans lesquelles des personnes morales peuvent continuer d'assurer la conduite d'opération (article 6c de la loi).
- Circulaire n°86-24 du 4 mars 1986 – Art. 6.

2 C.3 - ROLE ET RESPONSABILITES DU MANDATAIRE

Le maître d'ouvrage peut confier une partie de ses attributions à un **mandataire** (article 3 de la loi MOP).

→ Définition du mandat

Le mandat est défini par le Code civil aux articles 1984 et suivants comme étant "un acte par lequel une personne donne à une autre le pouvoir de faire quelque chose pour son compte et en son nom".

En d'autres termes, il s'agit dans le cas présent, de l'acte par lequel une personne, le mandant, donne à une autre personne, le mandataire, le pouvoir de conclure des actes juridiques (marchés, avenants, décisions, actes de paiements etc.) en son nom et pour son compte. Ce dernier est considéré comme étant un promoteur-constructeur et reçoit mission de réaliser pour le compte du maître

d'ouvrage une opération de construction neuve, réhabilitation, réutilisation, extension etc.

Chaque mandat précise au minimum les mentions suivantes :

- **l'objet** de la convention de mandat;
- le programme de l'opération projetée;
- l'enveloppe financière prévisionnelle de l'opération;
- les **délais** impartis pour exécuter le mandat;
- le contenu détaillé de la mission du mandataire;
- les **personnes habilitées** à engager les parties;
- le **financement** par le maître d'ouvrage (moyens mis à disposition du mandataire, échéancier des besoins de financement, modalités de versement);
- les **procédures de contrôle technique, administratif et comptable** (comité de pilotage, contrôle financier, contrôle comptable, règles de passation des marchés, approbation des avant- projets, accord sur la réception des ouvrages);
- les modalités de mise à disposition de l'ouvrage;
- les conditions d'**achèvement** de la mission;
- les **dispositions diverses** portant sur la rémunération du mandataire, les pénalités applicables, la durée du mandat, les assurances à contracter, la capacité à ester en justice et une éventuelle clause de résiliation.

En annexe du marché de mandat doivent être joints les orientations programmatiques de l'opération, la décomposition prévisionnelle de l'enveloppe financière, le calendrier prévisionnel de l'opération, la composition de la commission d'appel d'offres du mandataire, les règles comptables et obligations en matière de contrôle de légalité etc.

Ainsi, dans le cadre de son mandat, le mandataire peut se voir confier tout ou partie des éléments suivants :

- **régler les problèmes administratifs généraux** relatifs au démarrage de l'opération (autorisations administratives diverses auprès de la préfecture, permis de construire, permis de démolir etc.) ;
- définir en concertation avec le maître d'ouvrage le contenu des **études préalables** (diagnostic, fouilles archéologiques, études de faisabilité, sondages etc.) et passer les marchés en conséquence ;
- réaliser ou engager la **programmation** architecturale, technique, fonctionnelle et environnementale de l'ouvrage projeté ;

- **lancer les concours** ou tout autre forme de passation de marché de maîtrise d'œuvre ;
- **constituer les jurys de concours** ou commissions ad hoc en concertation avec le MOA ;
- lancer les procédures de **consultation** portant sur les missions d'**assistance à la maîtrise d'ouvrage** (mission d'ordonnancement, de pilotage et de coordination - O.P.C, coordonnateur en matière de sécurité et de protection de la santé - C.S.P.S, Contrôleur technique, coordinateur des systèmes de sécurité incendie - S.S.I. etc.) ;
- lancer les consultations relatives aux **marchés d'assurances** (tous risques chantiers et responsabilité civile des intervenants, dommages ouvrages etc.) ;
- procéder à la **validation des études** (esquisse, diagnostic, avant-projet sommaire - A.P.S, avant-projet définitif - A.P.D, Projet - Pro) ;
- lancer les procédures de consultation de travaux ;
- organiser, si nécessaire, les commissions d'appel d'offres pour l'ensemble des procédures engagées ;
- préparer et adresser à **l'engagement et au visa du contrôle de légalité** l'ensemble des marchés soumis et approuvés, le cas échéant, en commission d'appel d'offres ;
- notifier les marchés aux titulaires ;
- suivre l'exécution des missions des différents titulaires, à la fois en phase étude et en phase travaux ;
- **engager les décisions** de validation, de réception, de poursuivre, de reconduction et de prolongations de délais ;
- affermir les éventuelles tranches conditionnelles ;
- lever les éventuelles options ou prestations supplémentaires envisagées (PSE) ;
- **rédiger les décisions** en phase de travaux permettant au maître d'œuvre d'émettre les **ordres de service** s'y référant ;
- gérer l'ensemble des aspects administratifs, financiers et comptables de l'opération ;
- **négoier et régler les réclamations** éventuelles des intervenants à l'acte de construire ;
- **décider la réception des ouvrages** entraînant le transfert de propriété au maître de l'ouvrage ;
- assurer les actions en justice ;
- **assurer le suivi des sinistres** dans le cas de la garantie décennale.

→ Modalités de désignation

Depuis l'**arrêt du Conseil d'État du 5 mars 2003**, *union nationale des services publics industriels et commerciaux et autres*, les contrats de mandat sont soumis en ce qui concerne leur passation aux principes et procédures prévues par le code des marchés publics.

Cette décision a été prise dans le sens de l'interprétation de la commission européenne qui jugeait que le contrat de mandat était un marché de services courants conclu à titre onéreux signé par un pouvoir adjudicateur (annexe IIA de la directive 2004/18/CE).

Exceptions : Théorie du contrat « *In house* » et contrat passé à titre gracieux.

A l'origine, seules les personnes de droit public et organismes para-publics agissant dans le cadre d'une mission de service public, peuvent devenir mandataires d'un maître d'ouvrage public, à l'exception des ouvrages réalisés dans le cadre d'une opération de ZAC.

Exemples : une SEM, l'opérateur du patrimoine et des projets du Ministère de la Culture (OPPIC), l'Agence pour la programmation immobilière du Ministère de la justice (APIJ) peuvent exercer des missions de mandat.

L'ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 modifiant la loi MOP introduit la possibilité de confier le mandat de maîtrise d'ouvrage à des personnes de droit privé (bureaux d'études, conseils en organisation, conseils juridiques etc.).

L'ordonnance précise par ailleurs que le mandat est incompatible avec toute mission de maître d'œuvre, de réalisation de travaux, de contrôle technique portant sur le ou les ouvrages auxquels se rapporte le mandat exercée par le mandataire directement ou par une entreprise qui lui est liée.

Le mandataire ne peut subdéléguer tout ou partie de son mandat mais peut cependant confier des missions à un conducteur d'opérations.

→ Modalités de fonctionnement

Le mandataire est assujéti aux règles de passation des marchés de son mandant sous réserve d'adaptations éventuelles prévues par décret pour tenir compte de l'intervention du mandataire.

Exemple : un établissement public exerçant un mandat pour le compte d'une collectivité sera assujéti aux règles de passation de la collectivité.

Concernant les contrôles, les actes du mandataire doivent être soumis aux contrôles prévus pour les actes du mandant.

Exemple sur le contrôle :

Pour les Collectivités locales : préfecture / contrôle de légalité avant notification. Ainsi, les contrats et marchés signés par un mandataire au nom et pour le compte d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public auxquels s'appliquent les dispositions des articles L.2131-1 et suivants, ou L.3131-1 et suivants ou L.4141-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales, sont eux-mêmes soumis, dans les mêmes conditions, au contrôle de légalité qui s'applique au mandant.

Pour l'État : contrôle d'État ou contrôle financier et, le cas échéant, saisine de la commission permanente des marchés publics de l'Etat ou tout autre organe de contrôle à priori.

→ La fin de sa mission

L'article 5 de la loi MOP prévoit que le marché de mandat précise, sous peine de nullité, « les conditions dans lesquelles le maître d'ouvrage constate l'achèvement de la mission du mandataire ».

Ainsi, la mission prendra fin par le quitus délivré par le maître d'ouvrage au mandataire.

Ce quitus doit intervenir après la période de parfait achèvement et la reprise des désordres s'il y a lieu, et suite à la remise des dossiers et du bilan général et définitif de l'ouvrage. Ce quitus marque la fin des relations contractuelles entre les deux parties.

Le maître d'ouvrage dispose alors d'un délai contractuel pour notifier le quitus au mandataire à compter de sa demande.

Références

- Ordonnance 2004-566 du 17 juin 2004 portant modification de la loi MOP,
- Loi 85-704 du 12 juillet 1985, titre I. art. 1 et 3.
- Code civil : articles 1984 et 2010.
- Circulaire n°86-24 du 4 mars 1986 : attributions susceptibles d'être confiées à un mandataire Art.3.

- CE 5 mars 2003, *Union nationale des services publics industriels et commerciaux et autres* : annulation de l'article 3-7° du décret 2001 – 210 du 7 mars 2001.

2 C.4 - ROLES ET RESPONSABILITES DES ASSISTANTS A LA MAITRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE (AMO)

Le code des marchés publics insiste sur la nécessité de la définition précise des besoins par le MOA et tend à orienter la démarche du MOA vers un achat négocié et responsable.

Ceci implique une plus grande responsabilisation de l'acheteur public et à l'éventualité implicite de recourir à des missions de conseil et d'assistance, dans la mesure où le maître d'ouvrage ne dispose pas des compétences requises en interne.

L'AMO peut être constituée de :

- **missions à caractère transversal** : équipes disposant de compétences et qualifications pluridisciplinaires : assistance générale à la gestion et au management de projets, conduite d'opérations etc. ;
- **missions à caractère spécialisé** : expertise pointue dans un domaine spécifique.

On distinguera clairement le rôle et les obligations du maître d'ouvrage des éléments de mission spécifiques de la maîtrise d'œuvre :

- le maître d'ouvrage s'appuiera d'abord sur des **missions de conseils** dans la définition de ses besoins (faisabilité, diagnostics, programmation) ;
- puis sur les **missions de maîtrise d'œuvre** dont le rôle est de traduire son besoin conceptuellement et d'assurer la réalisation conformément à la conception du projet, aux règles de l'art, aux normes nationales et / ou européennes (cf. Eurocodes) ;
- enfin, pour assurer ses propres missions, le maître d'ouvrage doit mettre en œuvre d'autres compétences dont il ne disposera pas en interne.
D'où, l'émergence de l'**assistance à maîtrise d'ouvrage**.

On précisera que la mission « d'AMO » n'est définie par aucun texte. Néanmoins, elle l'est implicitement dans la loi du 12 juillet 1985, dite loi MOP, notamment au travers de la définition de la programmation, de la conduite d'opération et du mandat, voire même de l'OPC.

Au titre des assistants à la maîtrise d'ouvrage publique on peut citer un certain nombre de métiers, voire de fonctions qui permettent au maître d'ouvrage d'avoir les garanties **juridiques, techniques, économiques, architecturales, sociales, organisationnelles et fonctionnelles** lui permettant de mener à bien son opération.

Le maître d'ouvrage peut donc se voir assister des compétences suivantes (non exhaustive):

- diagnostic (amiante, plomb, structure, sol, termites etc.);
- programmation architecturale, technique, fonctionnelle et environnementale ;
- assistance à la conduite et au montage d'opérations complexes ;
- analyses économiques ;
- analyses topographiques et géologiques ;
- études relatives à la maintenance et aux coûts de fonctionnement ;
- assistance à la passation de certains marchés spécifiques (assurances, informatique, signalétique etc.) ;
- assistance et expertise juridiques diverses ;
- expertise en matière d'éclairage, d'acoustique de scénographie etc. ;
- organisation des services : démarche qualité, audit, conseil, contrôle de gestion ;
- études, conseils et assistance en urbanisme, politique de la ville et aménagement : y compris services de maîtrise d'œuvre pour les projets urbains ;
- enquêtes et sondages ;
- études à caractère technologique, informatiques, industrielles etc.

La désignation de ces assistants se fera conformément au code des marchés publics, en fonction des seuils observés ou de la nature des prestations à exécuter.